Fecha de Emisión del Informe	Día	9	Mes	12	Año	2025

Número de Informe:	1/1
Nombre:	Análisis de los riesgos contractuales y jurídicos identificados en las auditorias financieras 2017 a 2024
Objetivo:	Identificar los riesgos de tipología contractual y jurídica contenidos en los informes de las auditorias financieras de la CGR en las auditorias financieras.
Alcance:	El Análisis de los riesgos contractuales y jurídicos identificados en las auditorias financieras 2017 a 2024, inicia con el análisis de los informes finales liberados por la Contraloria General de la República y concluye con la y la entrega del informe.
Periodicidad:	Este informe se realiza una vez en la anualidad, luego del resultado de la auditoria financiera realizada por la CGR

1. MARCO JURÍDICO.

Este es el marco normativo relacionado con la facultad que tiene la Contraloria General de la República de realizar auditorías financieras y en ellas determinar los denominados hallazgos, los cuales se clasifican en administrativos, fiscales, disciplinarios, penales y actuaciones preliminares.

- Constitución Política de Colombia, de los organismos de control, de la Contraloria General de la República artículo 268

- Decreto 403 de marzo 16 de 2020, Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

- Resolución REG-ORG 063-2023 del 3 de mayo de 2023, Por la cual se reglamenta la rendición de información por parte de las entidades o particulares que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos, para la vigilancia y el control fiscal de las finanzas y contabilidad públicas.

- Resolución Reglamentaria Orgánica No. 064 de 4 de octubre de 2023 “Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)”.

- Resolución Reglamentaria Orgánica No. 066 de 2 de abril de 2024 “Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica número 064 de 2023 que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)”.

- Circular 015 de septiembre 30 de 2020 "Lineamientos generales sobre los Planes de Mejoramiento y manejo de acciones cumplidas".

- Ley 87 de 1993 artículo 9 *Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno*. artículo 12. *Funciones de los auditores internos, literal e)*

Decreto 1499 de 2017 "Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015" Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG – en las siguientes dimensiones:

4ª. Dimensión: Evaluación de Resultados

4.2 Seguimiento y evaluación de la gestión institucional

Lineamientos generales para la implementación

Documentar los resultados de los ejercicios de seguimiento y evaluación
Identificar y subsanar las posibles causas de las fallas, dar recomendaciones y priorizar requerimientos a través de planes de mejoramiento
Utilizar y aprovechar los resultados de los seguimientos y evaluaciones para la mejora continua

7ª. Dimensión: Control Interno

Los aspectos clave para el Sistema de Control Interno (SCI) a tener en cuenta por parte de la 1ª Línea: "La formulación de planes de mejoramiento, su aplicación y seguimiento para resolver los hallazgos presentados".

2. ALINEACIÓN CON EL MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓIN – MIPG.

El informe de análisis del comportamiento de hallazgos en auditorias financieras 2017 a 2024 se alinea con esta alineado con la Dimensión 4 Evaluación de Resultados y la Dimensión 7 de Control Interno. En este escenario las acciones contenidas en el Modelo Integrado de Gestión son de apoyo para determinar las acciones que debe realizar la entidad para que su gestión se ajuste plenamente y sus resultados sean los planeados.

3. PROPÓSITO DEL INFORME.

El informe tiene como propósito identificar las diferentes tipologías de riesgos contractuales y jurídicos que son causa de los pronunciamientos del ente de control y con ello tener conocimienot de las potenciales acciones de mitigación que se requieran.

El informe está dirigido a la Dirección General, a los integrantes del Comité Institucional de Coordinación Control Interno de la entidad, a los lideres de los procesos que participan en la gestión contractual y jurídica de la Unidad. Son también destinatarios los grupos de interés, quienes hacen control social y a la comunidad académica que lo considere pertinente.

El informe pretende identificar y mostrar las tipologías de riesgos de tipo contractual y jurídico para que la administración los tenga en consideración para su gestión, de conformidad con las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública

4. CONTEXTO DEL INFORME.

Los riesgos de tipología contractual y jurídica son la principal fuente de hallazgos de la Contraloria General de la República. Se entiende que una vez asignado el presupuesto nacional y realizado el Decreto de Liquidación, cada entidad y dentro de ellas la UARIV, distribuyen esos recursos entre los dos grandes rublos; funcionamiento e inversión. A partir de esos recursos, la entidad los gestiona para brindar los bienes y servicios de su misionalidad y para lograr este propósito, se deben realizar los procesos de contratación, donde los riesgos están presentes en cada fase y su materialización impacta la gestión jurídica. De allí que sea necesario abordar la estructura fiscal.

La Constitución Política de Colombia aborda el tema del control fiscal en el Titulo X de los organismos de control, Capitulo 1° desde el artículo 267 y hasta el 274, teniendo como responsable a la Contraloria. En este escenario la gestión fiscal está definida en la Ley 610 del 15 de agosto de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, en su:

> *Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales*.

Para ello también se determina la denominada responsabilidad fiscal contenida en la Constitución Política en el artículo 267 al señalar la: "… gestión fiscal [la realizada por] la administración y los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos público …" Más adelante dispone que el control fiscal lo realiza la Contraloria al decir que:

> *"… La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales"*

Por su parte el Decreto 403 de 2020 define el control fiscal como:

> *Artículo 46. Control financiero. El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan*

razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La citada norma dispone la forma articulada entre el nete de control y las Oficinas de Control Interno al indicar que:

Artículo 61. Articulación con el control interno. La vigilancia y seguimiento permanente al recurso público para el ejercicio del control concomitante y preventivo deberá articularse con el sistema de control interno con el fin de que este sirva de insumo complementario, coherente y efectivo para el control fiscal externo sobre aquellos hechos u operaciones, actos, contratos, programas, proyectos o procesos en ejecución, en los que se involucren recursos públicos y/o se afecten bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública.

Así mismo, la vigilancia y el seguimiento permanente por parte de la Contraloría General de la República deberá contribuir a la armonización y eficacia del sistema de control interno de gestión.

Parágrafo 1. El ejercicio de las funciones de la vigilancia y seguimiento permanente al recurso público para el ejercicio del control concomitante y preventivo no implica el desplazamiento de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las instancias de control interno de gestión.

Parágrafo 2. La Contraloría General de la República podrá consultar en línea los informes de evaluación del Sistema de Control Interno realizados por las Oficinas o Unidades de Control Interno a las que le aplica la Ley 87 de 1993, reportados en el Formulario Único de Reporte de Avance a la Gestión -FURAG-, o el que haga sus veces, mediante el mecanismo de consulta que se defina con el Departamento Administrativo de la Función Pública y apoyará la parametrización de su contenido.

A partir de este ordenamiento superior, la Contraloria General de la Republica expide la Guía de Auditoria Financiera (GAF) donde se dispone que:

3.12 Configuración de hallazgos. Una vez recibida la respuesta a las observaciones por parte del sujeto de control, el auditor procederá a efectuar el respectivo análisis y determinará el hallazgo, el cual podrá tener connotaciones administrativas, fiscales, disciplinarias o penales, siguiendo los lineamientos establecidos al respecto en el documento "Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR"

La Contraloria General de la República debe comunicar a la entidad los resultados del ejercicio auditor y aplicar lo dispuesto en el:

4.3 Informe de auditoría. (...) El informe de auditoría financiera contendrá la opinión contable, la opinión presupuestal, el concepto del control interno financiero, el fenecimiento de la cuenta, la efectividad del plan de mejoramiento, y en caso que aplique el concepto sobre la rentabilidad financiera de la inversión pública o el manejo financiero del recurso público administrado

En este punto se hace necesario abordar el marco jurídico del riesgo contractual en las entidades del Nivel Nacional de la Rama Ejecutiva del Poder Público, donde esta inscrita la Unidad de Víctimas.

a) Ley 80 de 1993, conocido como el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Allí se establecen los principios de la contratación estatal, como el de Planeación, Transparencia y Responsabilidad, que constituyen la base legal para la prevención de riesgos.

b) Ley 1150 de 2007, Introduce medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80. Reglamenta las modalidades de selección y exige la publicación de información contractual en el SECOP para garantizar la transparencia (mitigación del riesgo de corrupción).

c) Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción. Refuerza el principio de Responsabilidad, estableciendo la obligación de la Supervisión e Interventoría contractual y tipificando el incumplimiento de estos deberes como falta disciplinaria.

d) Ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional. Obliga a la publicación proactiva de la información contractual, lo que mitiga los riesgos de integridad y fomenta el control ciudadano.

e) Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Planeación Nacional. Regula la etapa precontractual. Exige la realización de Estudios Previos que deben contener el análisis de riesgo del proceso de contratación y la asignación de su distribución (art. 2.2.1.1.1.6.1), siendo la herramienta legal más importante para la gestión proactiva del riesgo.

f) Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. Contiene disposiciones relativas a la gestión presupuestal que mitigan riesgos financieros y de liquidez, como la gestión del Programa Anual de Caja (PAC).

g) Decreto 1510 de 2013 / Colombia Compra Eficiente. Es el sistema obligatorio de publicidad. Mitiga el riesgo de integridad/transparencia al obligar a la entidad a cargar la información completa de las fases precontractual y contractual, incluyendo el Análisis de Riesgo del proceso.

Las siguientes guías disponen lo relacionado con el marco metodológico para identificar, valorar y tratar los riesgos en todos sus procesos, incluyendo la contratación.

a) Guía para la Gestión Integral del Riesgo en Entidades Públicas, dada por el departamento Administrativo de la Función Pública. Establece el marco metodológico para identificar los Riesgos Operacionales (fallas en procesos como planeación, supervisión y liquidación) y los Riesgos de Integridad/Corrupción en la contratación. Es la herramienta de aplicación del MIPG.

b) Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), dada por el departamento Administrativo de la Función Pública. El MIPG incluye la Dimensión 7: Control Interno, cuyo componente es la administración del riesgo. Exige la creación de Mapas de Riesgos, lo que obliga a las entidades a formalizar los riesgos contractuales.

c) Manuales y Guías de Contratación, dada por la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Copra Eficiente.

d) Sistema de Gestión del Riesgo de Integridad Pública (SIGRIP), dada por la Secretaría de Transparencia. Se enfoca en la identificación, valoración y mitigación de los Riesgos de Corrupción y de integridad. Los riesgos contractuales (ej. conflictos de interés, falta de publicidad) deben ser incluidos en el Mapa de Riesgos de Integridad.

e) Regulación de Responsabilidad Fiscal, dada por la Contraloría General de la República (CGR). Si bien es un organismo de control, su marco normativo (Resoluciones y Circulares) define los criterios para que un hallazgo contractual se catalogue como Riesgo Fiscal (o un detrimento ya consumado), forzando a las entidades a implementar controles preventivos.

Por su parte la Ley 87 de 1993, "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones", ordena en el:

> *Artículo 2°. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*
>
> *a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
> *f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*

Todo lo anterior enmarcado en "*MIPG [donde] es importante incorporar la política de control interno transversal a todas las actividades, procesos, procedimientos, políticas asociadas a la gestión, de manera tal que, a través de sus componentes, sea posible valorar la efectividad de la estructura de control interno*", de donde se desprende la necesidad de realizar el análisis contenido en este informe.

5. RESULTADOS DEL ANÁLISIS Y VALIDACIÓN DE EVIDENCIAS.

La Oficina de Control Interno analiza todos los informes de auditoria financieros liberados por la Contraloria General de la República con ocasión de las auditorías realizadas a la UARIV, para las cuentas 2017 a 2024, lo que representa el 61,54% del total de auditorías financieras realizadas por el ente de control. Para el análisis se aplican modelos de auditoria generalmente aceptados (NAGAS) y fórmulas de estadística blanda acompañadas de histogramas de frecuencia.

Para un mejor entendimiento del análisis se determinan primero listar los riesgos de tipología contractual como jurídica, identificados en los informes de auditoría financiera liberados por el ente de Control y después se realiza un análisis contextualizado de dichos riesgos.

Lista de Riesgos contractuales/jurídicos identificados

a. **Debilidad en la Planeación Precontractual y Estimación Presupuestal**. Este riesgo se en la justificación de modificaciones contractuales y la creación de "Bolsas" (como la de mantenimiento de bienes) debido a la urgencia y diversidad de gastos. La potencial causa es que el presupuesto se estimó valorando solo el costo por el número de personal a contratar, sin prever ni determinar las necesidades reales y completas para el cabal cumplimiento del objeto contractual. Una acción de mejora podría ser garantizar que el análisis de riesgo y la definición de necesidades (perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional y técnica) se realicen de manera exhaustiva antes de iniciar el proceso de contratación (Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.1.6.1), o asegurar que la estimación del valor a contratar cubra todas las necesidades previstas para la ejecución del objeto contractual.
b. **Deficiencias en el control y seguimiento a la ejecución contractual**. Esto se materializó en la incertidumbre en el avance financiero (por ejemplo, el contrato 089 de 2019) debido a información inconsistente sobre los porcentajes de ejecución reportados en los documentos. Una de las posibles causas es que las obligaciones de seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico no se ejercieron permanentemente para vigilar la correcta ejecución del objeto contratado, por parte de la supervisión. (Ley 1474 de 2011, art. 83). Una posible mejora es exigir a supervisores e interventores la presentación oportuna y fiel de informes que contengan avances técnicos y financieros acordes con la ejecución real de los recursos (Ley 1474 de 2011, art. 84).
c. **Inconsistencia en la documentación de control** (fichas técnicas). La herramienta de control, al no diligenciarse de forma correcta, careció de utilidad y generó confusiones, por ejemplo, en el contrato 638 de 2019, se reportó un objeto contractual diferente al real (servicios postales vs. servicios de protección). La potencial causa es la debilidad en el diligenciamiento de los formatos, lo que resta utilidad a los mismos, denotando debilidades de control interno por parte del supervisor. Una acción de mejora sería asegurar que la información en los documentos soporte y herramientas de seguimiento (como las fichas) sea consistente, completa y represente fielmente el objeto contractual y su ejecución.
d. **Retraso en la liquidación de convenios y contratos**. Se evidenció cuando el ente de control visualizo que no se habían liquidado 6 convenios a pesar de que su terminación superaba los 30 meses. La causa más probable es el Incumplimiento de los preceptos establecidos en las cláusulas contractuales y en la Ley (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Ley 1437 de 2011) y una acción de mejora sería establecer un mecanismo de seguimiento y control interno del procesos para garantizar la liquidación de todos los contratos y convenios dentro del término legal y contractual, al igual que definir responsables y plazos para la gestión de liquidación, aplicando las sanciones pertinentes en caso de incumplimiento de los términos a los servidores que tiene el deber legal.

e. **Deficiencias en la planeación de la fase precontractual**. Inadecuada definición de necesidades y errores en la estimación del valor a contratar, lo que puede llevar a procesos ineficientes, sobrecostos o a la contratación de objetos que no satisfacen la necesidad real. La causa puede ser el incumplimiento del principio de planeación y análisis de riesgos, dado que no se cumple con el deber de análisis de riesgo durante la etapa de planeación, exigido por la normativa (ej. Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.1.6.1), que obliga a conocer el sector de la economía donde está el objeto a contratar desde perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional y técnica. La acción de mejora puede ser fortalecer la fase precontractual a través de garantizar que los estudios previos incluyan un análisis de riesgo completo, documentado y riguroso del sector objeto de contratación, además de asegurar una mejor y más precisa definición de la necesidad y la estimación del presupuesto antes de iniciar el proceso de selección contractual.

f. **Incertidumbre en el avance financiero y técnico**. Deficiencias en el control y seguimiento al gasto de los recursos públicos, generando incertidumbre en el avance de la ejecución del contrato y del cumplimiento del objeto, dado por técnicas de control cruzado. Lo anterior tiene como una de sus causas las debilidades en la función de supervisión, inobservancia de las normas que rigen las actividades de supervisión, relacionas con cada uno de los ítems que se debe supervisar. Una acción que mejora el tema puede ser asegurar la rigurosidad del seguimiento al exigir y verificar que los informes de supervisión contengan un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico coherente, para lo cual se debe implementar un mecanismo de control que garantice la coherencia, veracidad y oportunidad de los reportes de avances técnicos y financieros entre las distintas áreas de la entidad.

g. **Riesgo presupuestal por reservas inducidas.** Esto se da por la inadecuada gestión del Programa Anual de Caja (PAC). La posible causa es que la UARIV constituye, en algunos eventos, compromisos como reservas presupuestales inducidas debido a la ausencia de PAC suficiente asignado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Una acción de mejora puede ser mejorar la planeación financiera con una adecuada coordinación presupuestal, esto se produce cuando se fortalece la proyección de la necesidad de caja y el flujo de recursos para asegurar que el PAC asignado sea suficiente y oportuno para soportar las obligaciones contractuales contraídas.

h. **Incumplimiento del Principio de Publicidad (SECOP II).** Debilidad en los procedimientos internos y falta de seguimiento. La posible causa es que la entidad no controla adecuadamente la publicación oportuna y completa de documentos propios de las fases contractuales. Una acción de mejora podría ser implementar un flujo de trabajo obligatorio que vincule el proceso de gestión documental con la publicación en SECOP II, para lo cual se debe designar y capacitar a un equipo responsable y establecer un control previo que verifique la carga de todos los documentos requeridos antes de la firma o el pago contractual.

En términos generales se tiene que, los hallazgos de la CGR demuestran que los riesgos contractuales en la UARIV no son incidentes aislados, sino que corresponden al resultado de fallas sistémicas en el control interno del proceso contractual y una cultura de inobservancia al principio de planeación. La mitigación de estos riesgos requiere un cambio estructural que priorice la rigurosidad técnica en la etapa precontractual, el control exhaustivo y sancionatorio en la ejecución, y la proactividad administrativa en el cierre legal de las obligaciones (liquidación). Solo a través de la implementación de estos controles preventivos y correctivos se podrá garantizar

la legalidad, transparencia y el uso eficiente de los recursos destinados a la reparación integral de las víctimas y en este sendero la materialización de riesgos contractuales, los cuales en últimas también afectan los riesgos jurídicos institucionales.

De lo anterior se puede evidencias que la gestión del proceso contractual (que no es lo mismo que el Grupo de Gestión Contractual) presenta un deterioro de control no lineal, dado que su presencia es variada y alterna en cada anualidad examinado el periodo en su conjunto. Adelante se examina que estas fallas de control materializadas en los riesgos contractuales que se traducen en hallazgos no son exclusivas de la gestión del grupo de Gestión Contractual, sino que, comparten las faltas de control con la ejecución de la gestión de los procesos, principalmente los misionales donde se hacen más notorios.

La Ley 87 de 1993 en el artículo 3°, al hablar de las características del sistema de control interno dispone en el literal a) que: "*El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad*; el cual se complementa con lo señalado en el literal e) donde ordena que: *Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros*.

En este sentido, los procesos misionales tienen un papel protagónico en la medida que es allí donde se gestiona la mayor cantidad de recursos mediante la contratación pública para hacer viable el portafolio de servicios dispuesto a la población victimas que es el objetivo de la entidad, no obstante, esto no es óbice para que todos los procesos identifiquen los riesgos contractuales con implicaciones en riesgos jurídicos y así coadyuvar a su administración, vía eliminación de la causa raíz o de su mitigación.

6. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO HISTORICO.

Este Informe Análisis de los riesgos contractuales y jurídicos identificados en las auditorias financieras 2017 a 2024, por ser su primera vez no hay un análisis del comportamiento histórico, pero se constituye en línea base para los próximos informes.

7. ENFOQUE BASADO EN RIESGOS.

La Oficina de Control interno, luego de evaluar la información contenida en los informes de auditorías financieras liberados por la Contraloria General de la República para el lapso de 2017 a 2024 evidencio potenciales riesgos que tiene la entidad en la gestión contractual operativa que están ampliamente descritos en el numeral 5° de este informe y que corresponden nominalmente a:

a. Debilidad en la Planeación Precontractual y Estimación Presupuestal
b. Deficiencias en el control y seguimiento a la ejecución contractual
c. Inconsistencia en la documentación de control
d. Retraso en la liquidación de convenios y contratos
e. Deficiencias en la planeación de la fase precontractual
f. Incertidumbre en el avance financiero y técnico

g. Riesgo presupuestal por reservas inducidas
h. Incumplimiento del Principio de Publicidad (SECOP II).

8. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS Y VALIDACIÓN DE EVIDENCIAS

La evaluación del análisis de riesgos contractuales realizado, a partir de los informes de auditoría financiera liberados por la Contraloria Genera de la República para el periodo 2017 a 2024 a la UARIV, evidencia que si bien los riesgos ya identificados en el Mapa de Riesgos cumplen con los principios de la Guía para la Gestión Integral del Riesgo en Entidades Públicas de Función Pública, existe una tipología de riesgos contractuales no identificados y que se constituyen en la piedra angular de los hallazgos del ente de control al materializarse, riesgos que corresponden a la gestión institucional de la contratación y que generan impacto en los riesgos de tipología jurídica.

La debilidad en la identificación de riesgos de tipo contractual no responde a la misma dinámica del nivel numérico de contratos que celebra, supervisa y con los cuales se ejecuta una parte importante del presupuesto institucional.

En cada una de las fases de la contratación pública presenta riesgos contractuales no identificados, es así como uno de ellos corresponde a la planeación contractual. Este ejercicio de planear la contratación se realiza sobre el instrumento denominado Plan Anual de Adquisiciones (PAA), donde se establecen las fechas en las cuales se inician los procesos, el potencial presupuesto oficial y la información del objeto que se desea adquirir. Si bien este ejercicio se realiza de conformidad en la Unidad, el riesgo se materializa cuando no se planea adecuadamente el contrato, ya sea desde la técnica jurídico-contractual o desde la óptica de los objetos y las obligaciones contractuales, sin dejar de lado el cumplimento en los pagos dentro de la vigencia fiscal.

Una vez en ejecución el contrato, los principales riesgos recaen sobre el quehacer del supervisor, allí la falta de control y seguimiento estricto al contratista permite la materialización de los riesgos de tipología contractual y sus implicaciones en los riesgos de tipología jurídica. Riesgos de supervisión que se deben dividir en cada una de las acciones que desempeña el supervisor, es decir riesgos contractuales asociados a la no supervisión y control del aspecto técnico, del administrativo, del financiero, del legal. Riesgos contractuales por la no publicación de la información en el SECOPII, o la información incompleta que genera incertidumbre en la ejecución del contrato, se materializa el riesgo en la ausencia del expediente contractual completo. Ello se presenta porque no hay un adecuado ejercicio de los ordenado en la Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos), marco legal que obliga al Estado a crear, organizar y preservar archivos, incluyendo los contractuales, aplicando los principios de procedencia, orden original y ciclo vital. En su desarrollo lo dispuesto por el Acuerdo 2 de 2014 del Archivo General de la Nación que define el "expediente" y el "expediente electrónico", estableciendo criterios básicos para su creación, organización y consulta, aplicables a todas las entidades públicas y a los expedientes contractuales. Al igual que lo dispuesto en e l Decreto 1082 de 2015, donde se establece legalmente los documentos del proceso contractual, complementando las normas archivísticas con las de contratación pública.

El seguimiento a la entrega de los bienes y servicios contratados, al igual que lo relacionado con la liquidación contractual, cuando ella es procedente, genera una serie de riesgos contractuales con implicaciones en los riesgos jurídicos. El riesgo se materializa con el vencimiento de los plazos para la liquidación, lo que implica que el balance de las cuentas y de los resultados de la contratación no se finiquiten o se requiera de un juez de la República para realizarlo.

Otro aspecto de los riesgos contractuales está asociado al seguimiento de los bienes o servicios realizados, es decir determinar que efectivamente se recibieron y ello fue a satisfacción. Papel que debe desempeñar el supervisor del contrato, quien tiene eta obligación hasta el cierre del expediente contractual.

En general, las evidencias muestran debilidad institucional en la identificación de los riesgos de tipología contractual y jurídica, donde han quedado aspectos importantes en el desarrollo de la gestión contractual sin estar monitoreados por una identificación de riesgos, aspecto que ha permitido la materialización de los mismos y por ende, el cúmulo de hallazgos de la Contraloria General de la República, los cuales han sido calificados con incidencia fiscal, disciplinaria y en algunos eventos con incidencia penal.

Aquí se hace necesario que el proceso de gestión contractual y el proceso de gestión jurídica, con el trabajo de todos los demás procesos institucionales y especialmente los misionales, realice una identificación de todos los riesgos de tipología contractual y jurídica, para con ello iniciar las acciones de gestión del riesgo conducentes a eliminar las causas o al menos tenerlas mitigadas. De la misma manera, es importante y recomendable que se realice un análisis del apetito del riesgo o riesgo residual.

9. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO

La evaluación del sistema de control interno constituye un proceso fundamental para garantizar la eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad en la gestión pública, conforme a lo establecido en la Ley 87 de 1993. Este sistema se configura como un conjunto integral de políticas, procedimientos, actividades y mecanismos orientados a salvaguardar los recursos públicos, asegurar la confiabilidad de la información financiera, administrativa, y promover el cumplimiento de los objetivos institucionales.

El análisis de auditorías financieras realizados por los diferentes equipos auditores de la Contraloria General de la República durante el periodo 2017 a 2024 revela aspectos positivos que evidencian avances y fortalezas en la gestión del riesgo contractual y su incidencia en los riesgos jurídicos.

Si bien los riesgos contractuales actualmente identificados y gestionados en el Mapa de Riesgos institucional cumplen con las normas emitidas sobre el particular por el Departamento Administrativo de la Función Pública, no es menos cierto que la identificación del riesgo es limitada y no consulta los acontecimientos neurálgicos del proceso contractual, dejando vacíos que son generadores de reproches por parte del ente de control.

Lo anterior es una debilidad del sistema de control interno asociado al proceso de gestión contractual, que no implica una responsabilidad exclusiva o mayoritaria del Grupo de Gestión Contractual, sino que es responsabilidad de todos los procesos institucionales, en la medida que todos ellos son usuarios de la contratación pública.

La Oficina de Control Interno recomienda que se realice una evaluación sistémica de los riesgos de la gestión contractual y sus implicaciones en los riesgos jurídicos institucionales, se evalúe la gestión del riesgo y el manejo del riesgo residual, todo teniendo como horizonte los múltiples y variados comentarios de la Contraloria General de la República mediante sus informes de auditoria financiera.

APROBÓ

JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

Elaborado:
Liliana Marcela Criales Rincon
Contratista

Anexo 1 Control de cambios

Versión	Fecha de Cambio	Descripción de la modificación
1	04/08/2014	Creación del formato.
2	09/03/2015	Al revisar el formato se evidencia que la casilla fecha de informe está repetida.
3	02/08/2017	Se modifica formato y se adiciona firma aprobación del Jefe Oficina de Control Interno.
4	30/04/2020	Se actualiza formato, se ajusta la distribución del texto en filas y columnas, las fuentes y fecha de la tabla control de cambios.
5	28/10/2022	Se actualiza el formato en pie de página con los logos de certificación asociados al sistema de gestión de calidad ISO 9001:2015, ambiental ISO 14001:2015, seguridad y salud en el trabajo ISO 45001:2018 seguridad de la información ISO 27001:2013.
6	19/07/2024	Se actualiza el formato es su estructura de contenido, de acuerdo con los requerimientos de la Oficina de Control Interno.